

« Be quiet », mais modérément : le rôle de l'État dans la pensée économique de Jeremy Bentham

In: Revue économique. Volume 44, n°1, 1993. pp. 23-50.

Abstract

« Be quiet », but keep cool : the role of the state in jeremy bentham's economic thought.

This paper aims at showing that the tradition which uses to connect Bentham's utilitarianism with economic liberalism neglects the peculiarity of an approach for which economics is by no way autonomous to legislation. In this respect, we must underline the importance of information problems. Although they justify the non-intervention of the State, as long as we only consider the economic ends - « subsistence » and « abundance » -, they also lead to interventionist conclusions, each time a lack of information brings an uncertainty, threatening the end of « safety » and, more generally, the specific ends of the « legislation ».

Résumé

« Be Quiet », mais modérément : Le rôle de l'État dans la pensée économique de Jeremy Bentham

Cet article a pour objet de montrer que la tradition associant l'utilitarisme de Bentham au libéralisme économique conduit à négliger la singularité d'une approche dans laquelle la sphère économique ne peut être pensée comme autonome par rapport à la législation. L'accent est placé sur les problèmes d'information qui, s'ils justifient la non-ingérence de la puissance publique au regard des objectifs propres à l'économie-la « subsistance » et l'« abondance »-, conduisent également à des conclusions interventionnistes, chaque fois qu'une insuffisance d'information introduit une incertitude, mettant en danger le « bien de sûreté » et, plus généralement, les objectifs spécifiques de la « législation ».

Citer ce document / Cite this document :

Sigot Nathalie. « Be quiet », mais modérément : le rôle de l'État dans la pensée économique de Jeremy Bentham. In: Revue économique. Volume 44, n°1, 1993. pp. 23-50.

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/reco_0035-2764_1993_num_44_1_409436

« Be Quiet », mais modérément :

Le rôle de l'État dans la pensée économique de Jeremy Bentham

Nathalie Sigot *

Cet article a pour objet de montrer que la tradition associant l'utilitarisme de Bentham au libéralisme économique conduit à négliger la singularité d'une approche dans laquelle la sphère économique ne peut être pensée comme autonome par rapport à la législation. L'accent est placé sur les problèmes d'information qui, s'ils justifient la non-ingérence de la puissance publique au regard des objectifs propres à l'économie – la « subsistance » et l'« abondance » –, conduisent également à des conclusions interventionnistes, chaque fois qu'une insuffisance d'information introduit une incertitude, mettant en danger le « bien de sûreté » et, plus généralement, les objectifs spécifiques de la « législation ».

Si l'œuvre de Bentham a suscité l'intérêt des commentateurs, ce n'est généralement pas en raison de sa contribution à l'économie politique : celle-ci se trouve, en effet, fréquemment minimisée, que ce soit dans les ouvrages généraux d'histoire de la pensée économique¹, ou dans des travaux plus spécialisés, consacrés à l'utilitarisme². Les contributions économiques de Bentham ont, cependant, fait l'objet de nombreuses études, mais celles-ci se sont très souvent concentrées sur un seul ouvrage, la *Défense de l'usure* – qui compte parmi ses écrits les plus souvent cités, comme le remarque d'ailleurs M. Guidi [1991]. Mieux encore, ce n'est pas dans l'œuvre plus strictement économique de Bentham que les tentatives visant à mettre en lumière son influence dans l'évolution de la Science économique trouvent la matière première de leur argumentation³.

* Une précédente version de ce texte a été discutée au séminaire du Centre Espace politique, Espace économique de l'université d'Évry-Val-d'Essonne. Je dois beaucoup à ceux qui, par leurs commentaires et leurs suggestions, ont permis de l'améliorer. Il s'agit, en particulier, de Daniel Diatkine, Marco Guidi, André Lapidus et Donald Winch, ainsi que des deux rapporteurs de la *Revue économique*. Cependant, je reste seule responsable des insuffisances de cet article.

1. H.-W. Spiegel [1983], p. 340-341, par exemple. M. Blaug [1986] ou R. Gonnard [1947], quant à eux, pour citer deux manuels qui, à des époques et dans des pays différents, ont marqué l'enseignement de l'histoire de la pensée économique, ne citent même pas le nom de Bentham.

2. On mentionnera, par exemple, les contributions aujourd'hui classiques d'E. Halevy [1904], t. 3, p. 337, et de L. Stephen [1968], p. 307.

3. Voir A.-L. Cot [1988].

L'existence d'un apport économique de Bentham semble, par ailleurs, tellement controversé que nombre d'auteurs qui s'y sont intéressés ont choisi d'intituler leurs travaux d'une façon presque identique – « Jeremy Bentham as an economist » (W. Stark [1941] et [1946]) ; « Bentham as an economist » (T.W. Hutchison [1956]) ; « Jeremy Bentham économiste » (C. Cordebas [1960]) – comme pour souligner l'incongruité d'un tel domaine d'étude.

Cette désaffection est liée, semble-t-il, à une compréhension de l'économie qui, chez Bentham, en fait une « branche de la législation ». Une telle définition n'est certes pas originale en soi¹, mais la priorité, à la fois historique et analytique accordée par Bentham à un domaine juridique qu'il subordonne à celui de la morale² explique en grande partie l'accent mis sur son apport philosophique. Pourtant, si l'économie benthamienne relève bien de la législation, elle se règle sur un tout autre principe : de nécessaire dans le domaine politique et social, l'intervention étatique devient ici l'exception, le laissez-faire constituant la norme.

Si cette différence de traitement doit conduire l'historien à une réévaluation de l'œuvre économique de Bentham, elle se heurte d'entrée de jeu au problème des frontières entre les différents domaines ; les limites de l'économie sont, de l'aveu même de Bentham, incertaines : « Je ne vois pas qu'il puisse exister un code de lois d'économie politique distinct et séparé de tous les autres codes. Le recueil des lois sur cette matière ne serait qu'un amas de lambeaux imparfaits, tirés indistinctement de tout le corps de la législation [...]. L'économie politique se trouve liée au droit des gens par les traités de commerce, à la finance par les impôts et leurs effets sur la richesse nationale, etc. » (*Traité de législation civile et pénale*, p. 375³.) Législation et économie ne se distinguent, en effet, ni par leur objet, ni par leur finalité – promouvoir « le plus grand bonheur du plus grand nombre » – mais uniquement par des objectifs intermédiaires différents : de la législation, Bentham attend qu'elle assure la *sûreté* et l'*égalité* ; de l'économie politique, il attend la *subsistance* et l'*abondance* (*ibid.*)⁴.

1. Elle apparaît ainsi chez Smith, dans le livre IV de la *Richesse des nations* : « L'Économie politique, considérée comme une branche des connaissances du législateur et de l'homme d'État, se propose [...] » (t. 2, p. 11.)

2. « La morale, en général, est l'art de diriger les actions des hommes de manière à produire la plus grande somme possible de bonheur. La législation doit avoir précisément le même objet. » (*Principes de législation*, p. 45.)

3. Voir également l'introduction au *Manual of Political Economy*, dans laquelle Bentham pose la question de savoir dans quelles limites « les mesures respectivement suggérées par ces deux branches [l'économie politique et la législation], qui ont une fin commune, sont compatibles » (p. 33.)

4. « La distinction marquée par le mot *économie*, ajoute Bentham, s'applique plutôt à une branche de la science de la législation qu'à une division des lois. [...] Les moyens les plus puissants pour augmenter la Richesse nationale sont ceux qui maintiennent la sûreté des propriétés, et qui favorisent doucement leur égalisation. *Tel est le but du droit civil et pénal*. Des dispositions tendant à augmenter la richesse nationale par d'autres moyens que la sûreté et l'égalité, pourraient être considérées comme appartenant à la classe des lois économiques, s'il y en a de telles. » (*Traité de législation civile et pénale*, t. 3, p. 375. souligné par nous). Voir également *Manual of Political Economy*, p. 41.

L'architecture peut sembler confuse. Elle n'en témoigne pas moins d'un réel pouvoir heuristique. S'il semble exister, pour Bentham, une continuité de domaine et une similitude d'objectif ultime entre la législation et l'économie au niveau de chaque individu, la rupture se réalise, par contre, à l'échelon de la puissance publique ; ainsi, sans jamais échapper au domaine de la législation, l'économie politique justifie-t-elle d'un savoir autonome. L'argument est conduit en deux temps.

Le premier consiste à montrer que la poursuite des objectifs spécifiques de la législation requiert l'intervention de l'État. La sûreté et l'égalité sont sans cesse menacées par la tendance à l'impatience qui caractérise tout individu et met en danger le droit de propriété. Aussi, est-ce au législateur d'intervenir qui, au moyen d'un calcul des peines et des plaisirs, pourra contenir ce danger dans de justes limites¹.

Dans un second temps, on montre que les objectifs spécifiques de l'économie politique excluent une telle intervention. La subsistance et l'abondance, du point de vue de Bentham, procèdent du seul travail qui, appliqué au capital, « portion du revenu [...] employé[e] afin de provoquer l'accroissement du montant de ce dernier » (*Manual of Political Economy*, p. 36²) permet d'accroître les richesses (*ibid.*, p. 40³). La question qui se pose est donc de savoir si une intervention publique peut avoir un effet positif sur les raisons qui conduisent les individus à utiliser leur capital de manière industrielle. Or, des trois raisons qu'avance Bentham – l'« inclination », le « savoir » et le « pouvoir » (*ibid.*, p. 34) – seule la seconde peut voir ses effets accrus au moyen d'une intervention étatique : la connaissance faisant fréquemment défaut aux individus, il est souhaitable que le gouvernement en favorise la diffusion, au moyen notamment de l'éducation, de l'institution de prix récompensant les découvertes et de la publicité. Par contre, l'inclination « pour augmenter la richesse par le travail et l'épargne » fait rarement défaut aux individus : la richesse est la condition du bonheur, à la recherche duquel chacun est fondamentalement intéressé. Aussi le gouvernement n'a-t-il rien à faire, « pas plus que pour augmenter le désir de boire et de manger » (*Manuel d'économie*

1. « La nature naïve et sans art porte l'homme à rechercher le plaisir immédiat, à éviter la peine immédiate. Ce que peut faire la raison, c'est d'empêcher le sacrifice d'un plaisir éloigné plus grand, ou l'infliction d'une peine éloignée plus grande en échange de la peine et du plaisir présents ; en un mot, d'empêcher une erreur de calcul dans la somme du bonheur » (*Déontologie ou science de la morale*, p. 393). Dans les *Principes de législation*, apparaît l'idée selon laquelle lorsqu'une telle erreur de calcul se produit et qu'elle entraîne des déséconomies externes, le législateur doit alors intervenir (voir notamment p. 51).

2. Le capital comprend quatre éléments : « 1. les matériaux sur lesquels on travaille ; 2. les instruments avec lesquels on travaille ; 3. un endroit dans lequel s'effectue le travail ; 4. le nécessaire à la subsistance pendant la période de travail. » Par ailleurs, Bentham précise qu'historiquement le travail précède le capital, mais qu'aujourd'hui, « il y a toujours du capital déjà produit, qui est mélangé avec la terre et le travail dans la production de nouvelles valeurs » (*Manual of Political Economy*, note, p. 36). Cela n'enlève toutefois pas son caractère premier au travail, puisque, clairement, le capital apparaît comme du travail accumulé.

3. Voir également le § 23 : « Des moyens d'accroissement de la richesse » (p. 66 à 72).

politique, p. 308)¹. Reste le pouvoir. Bentham en distingue deux formes. Le premier est dit « légal », et n'existe qu'à la condition que l'État s'abstienne de toute action : il s'agit, non du pouvoir que donne la loi, mais de celui dont disposent les individus lorsque aucune loi ne les contraint : « Le pouvoir n'est rien d'autre que la liberté. » (*Manual of Political Economy*, p. 36.) Chaque loi est, en effet, considérée comme un mal, du fait qu'en restreignant la liberté des agents, elle leur impose des obligations : « Toute loi qui ne consiste pas en l'abrogation d'une loi coercitive, est, elle-même coercitive. » (*Ibid.*, p. 34².) Le second pouvoir est dit « physique », ou « pécuniaire » ; il désigne la richesse individuelle, c'est-à-dire « l'argent, ou tout ce que l'on peut avoir en échange » (*ibid.*). Le gouvernement ne peut donc pas davantage agir sur lui, sans en modifier la répartition : la richesse, précise Bentham, « ne peut être donnée à l'un par le gouvernement, sans être retirée à un autre » (*ibid.*, p. 35). Or, bien que d'un point de vue strictement économique, une telle action soit envisageable, elle conduit cependant à entrer en conflit avec les objectifs de la législation, en particulier avec le bien de sûreté, jugé prioritaire.

C'est donc, paradoxalement, l'absence de frontière sans équivoque entre économie et législation qui vient justifier la non-intervention du gouvernement. De la même manière, c'est cette absence de frontière clairement délimitée qui permet de rendre compte de l'exception à cette règle : la hiérarchie qu'établit Bentham entre sûreté, égalité, subsistance et abondance conduit, en effet, lorsqu'il s'agit de protéger la sûreté au sein de la nation, à se prononcer en faveur de l'intervention de l'État.

La présence d'exceptions à la règle du laissez-faire justifie, chez Bentham, la coexistence de trois domaines de l'économie, répondant à des degrés d'intervention – ou de non-intervention – différents : celui du « *sponte acta* », celui de l'« *agenda* » et, enfin, celui du « *non agenda* ». Dans le premier, l'intervention gouvernementale est neutre : l'accroissement de la richesse peut se réaliser indifféremment par l'action des individus ou par celle de l'État. Le second domaine requiert, pour cette même fin, la « main du gouvernement », tandis qu'à l'opposé, dans la sphère du *non agenda*, l'intervention étatique est proscrite, car elle ne peut

1. Cette phrase, qui ne se retrouve pas dans la version anglaise, montre combien E. Dumont, traducteur de Bentham, a pu prendre des libertés par rapport aux textes qui lui étaient proposés (sur ce point, on consultera, en particulier, E. Halevy [1904], qui, dans le premier tome de son ouvrage (p. 368 à 398), reproduit deux versions d'un fragment du chapitre V de la première partie des *Principes du Code pénal*, la première extraite du manuscrit de Bentham, la seconde, du texte corrigé et réorganisé par Dumont). Mais, comme le travail de Dumont sur les originaux que lui envoyait Bentham faisait l'objet de discussions entre les deux hommes, il nous a semblé légitime de recourir, parfois, à la version française du *Manuel*.

2. On notera la conception particulière de la liberté que sous-tend une telle affirmation : il s'agit, semble-t-il, d'une liberté absolue, non limitée par les droits d'autrui. Pour une opinion opposée, voir B. Pareck [1970], selon lequel « la liberté pour lui [Bentham] n'est pas tant une absence d'obligation comme elle l'était chez Hobbes, ou une absence de contrainte comme chez Locke, qu'une protection par l'intervention » (n. 3, p. 483).

avoir que des effets négatifs. Cette séparation rigoureuse de l'économie en trois domaines distincts, reflet de la manie classificatrice de Bentham, soulève toutefois deux difficultés. La première réside dans la réduction des deux domaines du *sponte acta* et du *non agenda* à un seul, dans lequel le mot d'ordre pour le gouvernement est « *be quiet* » (*Manual of Political Economy*, p. 33). Une telle simplification semble ne pouvoir se justifier de manière positive : comment expliquer, autrement que par une appréciation normative extérieure, le rejet d'une intervention étatique qualifiée de neutre – c'est-à-dire qui reste sans effets sensibles sur l'économie ? C'est alors la prise en compte des objectifs de la législation qui permettra d'apporter une réponse. La seconde difficulté tient au caractère évolutif de cette classification : la position de Bentham s'est, en effet, transformée, pour accorder un poids sans cesse croissant au domaine de l'agenda.

Cette division de l'économie en trois domaines s'appuie sur une conception particulière non de l'économie elle-même, mais des relations que, plus généralement, elle entretient avec la société dans son ensemble. Du point de vue de Bentham, penser l'économie revient à penser non son objet mais ses objectifs spécifiques¹ – qui n'en perdent pas, pour autant, leur caractère intermédiaire. Plutôt que d'en conclure à l'existence de deux compréhensions contradictoires de l'économie, il semble plus judicieux d'y voir la mise en œuvre d'une heuristique particulière. Lorsque l'économie est abordée à partir de ses objectifs propres, la *subsistance* et l'*abondance*, elle est, par la volonté de l'observateur, close sur elle-même (section 1). Au sein de cette représentation, il n'y a aucune place pour l'État. L'argument est basé principalement sur le caractère privé de l'information détenue par les agents, qui rend coûteuse l'ingérence étatique. C'est typiquement – mais non exclusivement – le cas pour le *non agenda*, dans lequel la condamnation de l'intervention publique ne fait pas intervenir l'idée d'un conflit entre les objectifs de l'économie et ceux de la législation. La possibilité d'un tel conflit fait apparaître le second volet de l'heuristique benthamienne. Les objectifs de l'économie ont, en effet, circonscrit un domaine. Rendre compte de ce qui, au sein de ce domaine, relève de l'économie justifie que, dans un premier temps, on fasse abstraction des objectifs extérieurs, propres à la législation, la *sécurité* et l'*égalité*. Mais rendre compte du domaine lui-même, dans sa totalité, oblige dans un second temps à réintroduire ces objectifs : l'économie n'est alors plus analysée comme un domaine fermé sur lui-même, mais à travers ses relations avec la législation (section 2). La mise en évidence de coûts liés aux objectifs propres de la législation entraîne ainsi, dans le domaine du *non agenda*, de nouveau, comme dans celui du *sponte acta*, le rejet de toute intervention étatique. Un résultat inverse s'impose dans le domaine de l'*agenda* : c'est la primauté de la sûreté, objectif relevant de la législation, qui rendra alors nécessaire l'intervention de l'État.

1. T.W. Hutchison [1956] voit d'ailleurs ici une des oppositions fondamentales entre les conceptions économiques de Bentham et celles des classiques.

L'ÉCONOMIE FERMÉE SUR ELLE-MÊME

L'argumentation benthamienne conduisant au rejet de l'intervention étatique en raison de ses effets néfastes, autrement dit à la définition du domaine de « *non agenda* », repose sur l'idée selon laquelle les besoins humains, et la nécessité de les satisfaire, dans un environnement caractérisé par la rareté, constituent le motif le plus puissant qui pousse l'homme au travail. En économie politique, agir, c'est travailler. Or, travailler, c'est souffrir. Légiférer dans le domaine économique conduirait alors à créer une peine supplémentaire, puisque « toute loi est un mal, car toute loi est une infraction à la liberté » (*Principes de législation*, p. 38). Le travail constitue, en effet, une peine, dont le salaire est la récompense. La loi de l'échange qui veut que chacun soit récompensé en raison de ses efforts se substitue donc, ici, aux peines et aux plaisirs, qui résultaient de la mise en place d'un système de lois par le législateur dans le domaine politique et social ; elle obéit au même principe, d'une stricte concordance entre le mal produit et l'avantage qui lui est associé ; elle est, autrement dit, assujettie au même calcul des peines et des plaisirs. Mais, tandis que celui-ci doit être mis en place par un législateur dans le domaine social et politique, il apparaît spontanément dans l'économie, réalisant ce qu'Élie Halévy appelait une « harmonie naturelle des intérêts » :

« Les besoins, armés de toutes les peines et de la mort même, commandaient le travail, aiguisaient le courage, inspiraient la prévoyance, développaient toutes les facultés de l'homme. La jouissance, compagne inséparable de tout besoin satisfait, formait un fonds inépuisable de récompenses pour ceux qui avaient surmonté les obstacles et rempli le but de la nature. La force de la sanction physique étant suffisante, l'emploi de la sanction politique serait superflu. » (*Traité de législation civile et pénale*, t. 1, p. 157.)

L'administration par les prix : le cas de l'usure

L'intervention étatique est, par conséquent, condamnée en économie, les peines artificielles qui en résulteraient ne pouvant conduire qu'au découragement des individus qui ne verraient pas la peine additionnelle compensée par un supplément de plaisir.

Ce point de vue est illustré, dans l'œuvre de Bentham, par la condamnation des lois sur l'usure qui fixent un plafond au taux d'intérêt. En restreignant les possibilités de choix individuels, ces lois comportent deux sortes de coûts, individuel, d'abord, social, ensuite. Le coût individuel concerne l'emprunteur, certes, mais aussi le prêteur. Le premier subit un coût associé à l'impossibilité d'emprunter des capitaux : « [...] tant que le taux d'intérêt exigé, quelque exorbitant qu'il puisse être par rapport à la perte à éviter, explique Bentham, comporte pourtant une réduction de celle-ci, ne fût-ce que de 1 pour 100, ou même de quelque fraction que ce soit de l'unité, il y a intérêt à emprunter, même à ces conditions comparativement désavantageuses. » (*Défense de l'usure*, p. 531.) Le raisonnement subi sur le marché des capitaux conduit alors à des effets de report sur le marché des biens – vente forcée de biens mobiliers – ou celui des titres – ventes

de valeurs mobilières : « La loi qui [...] interdit à un individu la faculté d'emprunter à des conditions qu'elle juge désavantageuses pour lui, ne lui interdit pas celle de vendre ses effets, quelques défavorables que soient les conditions auxquelles il lui plaise de le faire. » (*Ibid.*, p. 535.) Quant au prêteur, le coût qu'il subit n'est pas de nature économique. Il s'agit d'un coût moral, d'un effet de réputation attaché à la connotation négative du terme d'« usurier » : « dans le son même du mot *usure* réside principalement la force de l'argumentation » (*ibid.*, p. 551). Rejetant toute explication religieuse, c'est au sentiment d'envie provoqué par la richesse de l'économe qui ne profite point à autrui, qu'est attribuée cette défaveur des usuriers. Ceux-ci se trouvent condamnés par le « tribunal de l'opinion publique », condamnation liée, en fait, à l'existence d'externalités : ainsi, explique Bentham, un riche prodigue sera apprécié par tous, malgré le sentiment d'envie que sa position suscite, car sa fortune profite à d'autres. À l'inverse, un économe qui jouit de quelque aisance matérielle suscitera une impression négative :

« Son opulence permanente lui attire une partie au moins de l'envie qui s'attache à la splendeur passagère du prodigue ; mais l'usage qu'il en fait ne lui permet pas de prétendre à la faveur de ce dernier : c'est que personne ne peut participer à la satisfaction que lui procure sa fortune, satisfaction qui se compose seulement du plaisir de la possession actuelle et de l'espérance de *jouir* de ses épargnes à quelque époque éloignée, qui peut-être pour lui n'arrivera jamais. Au milieu de son opulence, les autres hommes le regardent donc comme une espèce de banqueroutier qui refuse de faire honneur aux mandats que leur capacité voudrait tirer sur lui, et qui en cela est d'autant plus coupable qu'il ne peut alléguer son impuissance pour excuse. » (*Ibid.*, p. 552)¹.

Le coût engendré par les lois sur l'usure est également un coût social : ces lois, en décourageant les inventeurs, provoquent une diminution du nombre total de projets d'investissement. Cela semble supposer une relation croissante entre l'investissement de la collectivité et le taux d'intérêt. L'explication tient à ce que le taux d'intérêt, pour Bentham, incorpore une prime de risque. La procédure de choix adoptée par le prêteur consiste, en effet, à privilégier les industries anciennes « dont les avantages seraient attestés par l'expérience » (*Défense de l'usure*, p. 562), au détriment des industries nouvelles, par nature incertaines. Or, les lois sur l'usure, en fixant un maximum au taux d'intérêt, ne permettent pas au prêteur de s'assurer contre ce risque plus important. Leur effet négatif provient donc de ce qu'en contribuant à créer un monopole du « marché d'argent » qui ne profite qu'aux seules industries déjà constituées², elles freinent le développement de la société ; l'innovation, pour Bentham, constitue, en effet, un moteur du progrès,

1. L'idée d'une interdépendance entre les utilités des agents apparaît ici très clairement. Comme on le verra, elle constitue, chez Bentham, le préalable à une théorie normative de la répartition : la satisfaction des individus dépend, en effet, non seulement de leur richesse mais, également, de leur position dans la société. Réduire les inégalités sociales permettrait donc d'augmenter le bonheur de ceux-ci. Bentham, toutefois, hésitera à franchir le pas dès lors que de telles mesures risquent d'entrer en conflit avec le principe de sûreté. Ce point est discuté plus longuement dans la dernière partie de cet article ; voir *infra*, p. 41-43.

2. Voir la lettre XIII, p. 569.

contribuant à l'accroissement des richesses dans la société, et, par conséquent, à celui du bonheur. Dans la lettre qu'il adresse à Adam Smith, il écrit : « Dans chacune des parties nombreuses dont se compose l'édifice de la richesse nationale, édifice dont vous proclamez le constant accroissement avec une exaltation si joyeuse, il a bien fallu que la main réprouvée d'un homme à projets posât la première pierre.¹ » Cette importance accordée à l'innovation a, d'ailleurs, conduit quelques commentateurs à rapprocher la position de Bentham de celle que développera, ultérieurement, Schumpeter (Cordebas [1960], p. 187 ; Pesciarelli [1989], p. 531-532). Il est vrai que le parallèle est saisissant : comme Bentham, Schumpeter insistera sur le rôle du crédit dans la création d'industries nouvelles : « L'édifice de l'industrie moderne n'aurait pu être élevé sans lui, il fertilise les moyens présents, il rend jusqu'en un certain point l'individu indépendant de la propriété héréditaire, dans la vie économique, le talent est monté sur des dettes et galope vers le succès. » (*Théorie de l'évolution économique*, p. 323.) Il placera l'accent, en outre, sur la faible proportion d'individus aptes à innover (*ibid.*, p. 339, p. 554), et, distinguant modification et évolution de la combinaison productive, ne reconnaîtra que la dernière comme véritable innovation (*ibid.*, p. 318) ; l'entrepreneur schumpeterien, désigné comme celui qui « exécute de nouvelles combinaisons » (*ibid.*, p. 336), est, enfin, très proche de « l'homme à projets » de Bentham. Cependant, l'analogie semble devoir s'arrêter ici, puisque, comme le note D. Diatkine ([1991], p. 9), cette analyse, presque commune, du rôle du progrès technique s'inscrit dans des projets très différents : l'intention de Bentham ne semble aucunement être de produire une théorie explicative des progrès de la société au travers de l'innovation ; sa *Défense de l'usure* constitue d'avantage un plaidoyer en faveur de la libre action des individus qu'une tentative d'explication historique de l'évolution économique.

Le développement des sociétés est ainsi, selon Bentham, largement dépendant de leur capacité à innover. Mais cela n'implique pas que chaque projet adopté soit rentable – il peut arriver qu'un projet se révèle déficitaire. Cela entraînera, alors, la ruine de l'entrepreneur, tandis que la société dans son ensemble y trouvera avantage, dans la mesure où l'expérience réalisée permet une avancée technologique² ; d'ailleurs, la possibilité même de faillite est réduite en raison, d'une part, de la faible quantité de personnes possédant l'« esprit d'innovation³ »

1. Lettre XIII, p. 568. Une telle affirmation apparaît en de nombreux autres endroits, dans cet ouvrage, tels qu'aux pages 563, 565 ou 570, ainsi que dans le *Manual of Political Economy*, p. 47 et suiv.

2. Voir le *Manual of Political Economy* p. 49 ; la *Défense de l'usure*, lettre XIII, p. 570.

3. « [...] la disposition qui porte un homme à sortir des sentiers de la routine, écrit Bentham suffit pour établir une véritable distinction entre cet homme et un autre : car, alors même que cette disposition se renferme dans des limites où elle ne comporte ni génie, ni talent extraordinaire, comme par exemple dans le cas où ses résultats ne s'étendent pas au-delà de la découverte d'un nouveau marché, elle suppose au moins, par ce seul résultat, un degré de courage qui ne se trouve pas dans le commun des hommes. Qu'est-ce donc lorsqu'à cette qualité se joint le don si rare du génie [...] ? Songez à quel petit nombre doivent se borner, dans la communauté, les individus capables d'imaginer et de tenter de pareilles entreprises [...]. » (*Défense de l'usure*, p. 567-568).

et, d'autre part, de la manière dont se déroulent les négociations entre le banquier et son client. Si, en effet, le second a tendance à surestimer la probabilité de réussite de son projet, le premier se caractérise par une aversion pour le risque : homme prudent, il « contient le sur-optimisme du projecteur » (Diatkine [1991]). Ce comportement rationnel s'explique, selon Bentham, par des considérations psychologiques : « Le sentiment naturel de vanité qui nous dispose à nous exagérer le mérite de nos conceptions nous dispose dans la même proportion à déprécier celles des autres hommes. » (*Défense de l'usure*, p. 571.) On remarquera ici le paradoxe consistant à démontrer l'efficacité de la sélection des projets d'investissement par le marché sur la base de l'idée d'une myopie des agents économiques. Cette hypothèse de comportement évoque le second motif de l'intérêt chez Böhm-Bawerk (concernant ce thème, voir Schumpeter [1983], t. 3, p. 244). Cette myopie, dont le caractère rationnel était, du vivant même de Böhm-Bawerk, contestée, se révèle nécessaire au progrès social, bien que ses effets ne soient pas tous favorables : produisant l'économe, celui qui permettra aux nouveaux projets de voir le jour, elle engendre également le prodigue, type psychologique totalement différent, dont le rôle positif au sein de la société est plus que discutable.

C'est, alors, avec soulagement que Bentham note qu'en réalité ces lois sur l'intérêt sont « inefficaces », en ce sens qu'elles entraînent un effet inattendu pour le législateur, ne participant nullement à la réalisation de ses objectifs. Les progrès réguliers accomplis sur le territoire national témoignent de cette « inefficacité » : les lois sur l'usure, au lieu de toucher la société dans son ensemble en provoquant un sous-investissement, se reportent majoritairement sur les « hommes à projets » que les usuriers acceptent finalement de financer sur la base d'un taux d'intérêt plus élevé que le taux légal. Le taux pratiqué sera même nécessairement supérieur à celui qui aurait été observé en l'absence de loi sur l'usure : à la prime perçue en raison d'une probabilité de faillite plus élevée pour ces entreprises, s'en ajoutera une seconde, qui rémunère le risque encouru du fait de l'illégalité de la procédure. Cet argument se trouve très proche de celui que développe Smith pour réprouver la stricte interdiction de l'usure :

« Dans certains pays, la loi a prohibé l'intérêt de l'argent ; mais comme partout l'usage de l'argent est bon à quelque chose, partout on payera quelque chose pour se le procurer. L'expérience a fait voir que de telles lois, au lieu de prévenir le mal de l'usure, ne faisaient que l'accroître ; le débiteur étant alors obligé de payer, non seulement pour l'usage de l'argent, mais encore pour le risque que court le créancier en acceptant une indemnité qui est le prix de l'usage de l'argent. Le débiteur se trouve obligé, pour ainsi dire, d'assurer son créancier contre les peines de l'usure. » (*Richesse des nations*, t. 1, p. 446.)

La prime qui couvre le risque pris en transgressant la loi n'apparaît toutefois, ici, que lorsqu'il y a prohibition totale du prêt à intérêt ; Smith reconnaît, en effet, un bienfait aux lois qui fixent un maximum au taux de l'intérêt. Et, s'il est possible qu'il ait été convaincu par les arguments de Bentham sur le caractère néfaste de ces lois – ainsi que le rapporte leur ami commun, George Wilson (lettre à Bentham

du 4 décembre 1789¹) – il n'en a pas modifié pour autant le chapitre de son ouvrage qui porte sur cette question².

Cette inadéquation des lois sur l'usure rend, en outre, caduque une de leurs principales justifications, consistant en la nécessité de réprimer la prodigalité. Si Bentham convient du caractère négatif de celle-ci (*Défense de l'usure*, p. 526), il refuse de voir dans la fixation d'un plafond légal au taux d'intérêt une mesure convenable pour la restreindre. Les arguments avancés sont de deux types.

Les premiers portent sur les conséquences de la prodigalité et sur le fait qu'elle constitue un comportement relativement rare (*ibid.*, p. 567.) Le prodigue se caractérise, selon Bentham, par une forte préférence pour le présent : « La peine actuelle résultant pour le prodigue de la non-satisfaction de ses désirs doit être nécessairement moindre que la peine future qui résulterait pour lui de la misère où le conduiraient de folles dépenses. » (*Ibid.*, p. 526.) Mais si un tel comportement est condamnable, puisqu'il constitue une erreur dans le calcul de l'intérêt de l'individu, c'est du point de vue du seul prodigue, et non de la société dans son ensemble : Bentham refuse, en effet, de discuter des conséquences sociales de la prodigalité – cela, dit-il, ne constitue pas son objet (*ibid.*, p. 529) – pour l'envisager comme le résultat d'un choix individuel, qui atteint uniquement le décideur. Or, « pour nous empêcher de nous nuire réciproquement, il n'est malheureusement que trop nécessaire de nous donner des entraves : le grand intérêt de la tranquillité, et même de la conservation de la société, commande impérieusement ce sacrifice. Mais la même considération n'exige point qu'on conduise les hommes par des lisières pour les empêcher de se nuire à eux-mêmes » (*ibid.*, p. 526.) L'analyse benthamienne de la prodigalité rejoint, ici, celle de Smith. En fait, elle justifierait une activité tutélaire de l'État s'il était possible qu'elle n'atteigne que les seuls prodigues. Ce qui n'est que rarement le cas, et ce n'est que dans des écrits postérieurs (voir notamment *The True Alarm* [1801] et *Traité de législation civile et pénale* [1802]) que, distinguant dépenses de luxe (la « dépense dans les limites du revenu ») et prodigalité (la « dépense au-delà

1. « Vous ai-je déjà raconté ce que le docteur Adam Smith a dit à M. Allen [...] l'été dernier en Écosse ? L'expression du docteur fut que "*la Défense de l'usure* constituait le travail d'un homme très supérieur, qui lui a donné coup dur" [...] il semblait admettre que vous aviez raison ! » (Cité par John Rae, *Life of Adam Smith* [1965], p. 423.) On rappellera ici que, pour Adam Smith, l'existence d'un maximum légal au taux d'intérêt provenait du parti pris d'éviter une crise commerciale engendrée par un excès d'investissement, lorsque les hommes d'affaires « prudents » se trouvent évincés par le coût d'emprunt du capital, tandis que les « hommes à projets » surinvestissent. Nous devons à l'un des rapporteurs de la *Revue économique* la remarque selon laquelle la position de Bentham répondait, précisément, à l'argumentation smithienne : le point de vue de Bentham reviendrait alors à dire que c'est dans l'existence même d'un taux de profit uniforme que se tiendrait le principe régulateur du taux d'intérêt, rendant ainsi superflue son administration par l'État. Toutefois, si cette remarque ne semble nullement contradictoire avec les analyses développées par Bentham, les arguments textuels qui permettraient d'y reconnaître une option théorique délibérée semblent encore insuffisants.

2. Sur ce point, consulter, par exemple, l'introduction de Jacob Viner (p. 18-19) à John Rae [1965].

de ces limites »), Bentham précisera sa position : « Le luxe est l'emploi d'un revenu au-delà du nécessaire. Un revenu considérable ne peut être dépensé qu'en superfluité [...] La prodigalité est toujours blâmable ; nuisible à l'individu, elle l'est dans sa personne à l'État : le luxe ne l'est jamais. » (*Sur les prix*, p. 284.¹)

Quant à la seconde catégorie d'arguments, elle porte directement sur l'impossibilité de réprimer la prodigalité au moyen des lois sur l'usure ; deux raisons sont invoquées. La première se rapporte à l'information du prêteur et fait apparaître ce que l'on interpréterait aujourd'hui comme un phénomène de sélection adverse : « Ce n'est pas chose facile [...] de juger du caractère de celui qui lui emprunte, et de décider s'il est prodigue ou économe. Pour résoudre cette question à l'égard de quelque individu que ce soit, il faut connaître, d'une part, le montant de ses ressources actuelles ainsi que la valeur de ses espérances raisonnables, et, d'autre part, le montant de ses dépenses. Or, ce sont là deux ordres de renseignements qu'il n'est pas facile de se procurer. » (*Défense de l'usure*, p. 527.) La seconde raison est liée à la capacité dont disposent les prodigues, tant qu'ils paraissent solvables, de se procurer des marchandises au moyen de crédits à la consommation : « Chacun sait qu'il est plus facile de se procurer des marchandises que de l'argent ; que généralement, les unes se confient sur des garanties beaucoup moins solides que l'autre », affirme Bentham (*ibid.*, p. 529). Ces crédits constituent donc une manière de détourner les lois sur l'usure. Quant aux prodigues qui ne disposent pas de garanties suffisantes, la fixation d'un plafond au taux d'intérêt ne les concerne pas : exclus du marché des capitaux, ils ont recours à leurs relations pour obtenir des prêts, à un faible taux et pour de petites sommes – telles que le coût d'opportunité pour le prêteur soit négligeable.

Pour des raisons qui tiennent donc au mode de fonctionnement des opérations financières, aussi bien qu'à l'interdépendance entre les différentes activités, la fixation d'un plafond légal au taux d'intérêt n'est donc nullement justifiée, et conduit même à des résultats inverses de ceux qui sont généralement allégués à l'appui d'une telle mesure.

Le meilleur état de l'économie

L'arithmétique des peines et des plaisirs constitue la base du raisonnement de Bentham lorsque, considérant les seuls objectifs du domaine économique, il condamne toute intervention étatique qui créerait des peines additionnelles sans supplément de plaisir. De la même manière, elle sert de fondement pour rejeter

1. Traduction française de *The True Alarm* [1801], dans Ricardo, *Works*, vol. III. Voir également p. 160 des *Traité de législation civile et pénale* : « [...] l'abondance se forme peu à peu par l'opération continuée des mêmes causes qui ont produit la subsistance. Il n'y a donc point d'opposition entre ces deux buts. Au contraire, plus l'abondance augmente, plus on est sûr de la subsistance. Ceux qui blâment l'abondance sous le nom de luxe, n'ont jamais saisi cette considération. » Et un peu plus loin : « Des manufactures de luxe deviennent des bureaux d'assurance contre la disette. »

la mise en place, par le gouvernement, d'un système d'incitations : toute récompense artificielle qui n'aurait aucune contrepartie en termes de travail serait non seulement contradictoire avec la loi de l'échange – qui établit une stricte concordance entre les peines et les plaisirs – mais également nuisible, puisque toute récompense aboutit, en fin de compte, à retirer à l'un pour donner à l'autre. En fait, il semble que ce dernier argument combine deux idées distinctes. La première conduit à reconnaître que le capital disponible au sein d'une nation impose une limite aux revenus potentiels de chacun. De sorte que l'intervention de l'État ne peut, au mieux, qu'entraîner une redistribution. Déjà, cette redistribution compromettrait les objectifs de la législation. Mais il y a plus – c'est la seconde idée. Comme le capital disponible empêche de favoriser le commerce « en général », un choix doit être effectué entre les différents emplois possibles¹. Le meilleur choix, du point de vue benthamien, est alors celui qui correspondra à la productivité du capital la plus élevée. La thèse n'est pas nouvelle au moment où Bentham écrit, mais il importe de relever que celui-ci avait conscience de l'existence d'un mécanisme régulateur, lié à la fonction allocative du prix, et conduisant à une uniformisation des taux de profit : « Les grands profits dans une branche attirent un grand nombre de commerçants : tous ces commerçants sont rivaux ; et cette rivalité opère naturellement une réduction des prix, jusqu'à ce que le taux de profit dans ce commerce particulier soit au niveau de tous les autres. » (*Manual of Political Economy*, p. 55.) Dès lors que ce mécanisme opère, l'homme d'État, tel que le perçoit Bentham, ne saurait améliorer les choix qu'effectuent les individus concernés, en dehors de toute contrainte. Leur jugement est, en effet, nettement et nécessairement supérieur à celui de l'homme d'État : ils bénéficient d'une information plus complète, puisque, disposant du temps et de l'énergie nécessaires, ils possèdent l'occasion de s'instruire dans le détail sur l'industrie qui les intéresse². Toute mesure de soutien, employée dans le dessein de favoriser telle industrie, est donc condamnable puisqu'elle conduit à un état de l'économie inférieur à celui qui aurait été atteint si l'on avait laissé agir les individus.

C'est ainsi que Bentham s'oppose aux primes et aux exemptions d'impôt sur la production, tout comme aux primes à l'exportation. Cette dernière mesure soulève le problème, plus général, de la compréhension du commerce international par Bentham. Anticipant certains aspects de la démarche ricardienne, l'analyse de Bentham impose un changement de référence, lorsqu'on dépasse le point de vue national pour envisager les relations internationales. Au niveau national, en effet, la référence par rapport à laquelle on appréciera les incidences d'une intervention de l'État est constituée par une économie fermée, dans laquelle les choix individuels concernant l'affectation du capital disponible conduisent à une

1. Cet argument constitue la base de la position benthamienne concernant les colonies. Cf. A. L. Cot [1990].

2. Voir le *Manuel d'économie politique*, p. 312-313.

production d'emblée efficace¹. Au niveau international, au contraire, la simple juxtaposition d'économies fermées ne saurait être efficace. Si Bentham ne préfigure pas l'analyse ricardienne de l'avantage comparatif, il fait clairement apparaître la possibilité de gains réciproques à travers l'échange international en écrivant que « la prospérité d'une nation est un bien auquel toutes les autres participent, chacune en proportion avec ses moyens » (*Manual of Political Economy*, p. 56) et en expliquant, par ailleurs, que « ce peut être un mal pour nous que notre voisin soit riche. C'en est sûrement un qu'il soit pauvre. Riche, nous pouvons avoir à le craindre. Pauvre, il n'aura rien, ou il aura peu à nous vendre ou à acheter de nous [...] C'est avec ces nations [riches] qu'on fait le commerce le plus profitable, celui dont les revenus en retour sont les plus abondants, les plus rapides, les plus sûrs » (*ibid.*, p. 79.) La référence à l'aide de laquelle on jugera des effets d'une politique commerciale est donc, désormais, cette situation de libre-échange entre les nations. Ainsi est-ce par rapport au libre-échange qu'il faut comprendre la position de Bentham, voyant dans les primes à l'exportation un transfert de richesses vers l'étranger : « C'est un stratagème ingénieux pour engager une nation étrangère à recevoir un tribut de notre part. » (*ibid.*, p. 62.)

En reconnaissant la possibilité de gains réciproques à travers le commerce extérieur, la thèse de Bentham s'inscrit ainsi dans un courant de pensée qui s'oppose aux conceptions dominantes des auteurs mercantilistes. L'idée, qui apparaît dans un des premiers écrits économiques de Bentham, le *Manuel d'économie politique* [1793-1795], reste, là encore, très proche de celle développée par Smith : tout pays doit se spécialiser dans les industries pour lesquelles il bénéficie d'un avantage absolu, procuré par son climat ou par son sol. Trancher, au contraire, en faveur du protectionnisme conduit à détourner des capitaux vers des emplois moins productifs et à créer des monopoles. S'ajoutent à cela des « maux collatéraux » : prohiber des manufactures rivales est « une source de faux frais, de vexations et de délits » : cela tend à développer la contrebande, « travail stérile » et entraîne nécessairement l'emploi d'hommes et de capitaux pour la réprimer, qui auraient pu être utilisés de manière plus productive. Plus précisément, lorsque Bentham affirme l'existence d'une « réciprocité des intérêts internationaux », il adopte deux points de vue : celui des consommateurs nationaux et celui de la collectivité.

Du point de vue des consommateurs nationaux, d'abord, la concurrence internationale permet de diminuer les prix des marchandises et d'améliorer leur

1. Le terme d'« efficacité », ici, peut surprendre : si les relations qu'elle entretient avec une approche cardinaliste apparaissent clairement dans une perspective post-paretienne, il en va tout autrement au sein de représentations plus anciennes. Pourtant, l'efficacité n'est pas un concept privé de signification chez Bentham. Alors qu'aujourd'hui une approche cardinaliste permettant la comparaison interindividuelle des utilités constitue, par exemple, un moyen d'effectuer une sélection entre des états efficaces de l'économie, le contenu ancien de l'idée d'efficacité semble simplement traduire le fait qu'aucune situation ne saurait promouvoir le plus grand bonheur du plus grand nombre s'il demeure possible d'améliorer la situation d'au moins un agent, sans détériorer la situation de quelque autre agent. C'est uniquement dans ce sens que l'on parle d'efficacité à l'intérieur de cet article.

qualité, en empêchant la création de monopoles sur le marché intérieur : « Dans tous les métiers et dans tous les arts, la concurrence assure au public non seulement le plus bas prix, mais la meilleure qualité du travail. Chaque degré de supériorité d'une production sur des productions rivales trouve sa récompense, soit par le nombre des acheteurs, soit par le prix qu'ils sont disposés à en donner. » (*Théorie des récompenses*, t. II, p. 146.) À l'inverse, les monopoles que crée l'État en intervenant de manière non justifiée, en « établissant [...] des privilèges, [en] fixant le prix des marchandises et le lieu des marchés ; [en] prohibant l'entrée ou la sortie de diverses productions de l'agriculture ou des manufactures » (*ibid.*, p. 145) conduit à l'augmentation du prix de certaines marchandises, ce qui a pour effet de diminuer le nombre de jouissances et contredit le principe du « plus grand bonheur du plus grand nombre », en enrichissant une minorité d'individus au détriment d'une majorité d'entre eux.

Du point de vue de la collectivité dans son ensemble, ensuite, la spécialisation internationale, permise par la libre circulation des hommes et des biens, favorise la réalisation d'économies d'échelle et un accroissement global de la richesse : « les grands capitaux », explique Bentham (*Manual of Political Economy*, p. 79), « produisent la plus grande division du travail, les machines les plus perfectionnées, la concurrence la plus active des marchands, les plus longs crédits, et par conséquent, les prix les plus bas. Chaque nation, en recevant de la plus riche ce qu'elle fournit à meilleur marché et de meilleure qualité, peut vouer exclusivement ses capitaux aux branches d'industrie qui lui sont le plus avantageuses ».

En dépit du changement de référence, l'argument utilisé dans le cadre national et international reste de même nature : si l'intervention de l'État est condamnable, c'est qu'elle conduit à un emploi inefficace du capital.

Les positions adoptées par Bentham lors de la Révolution française, et plus particulièrement ses critiques contre la Déclaration des droits de l'homme, rendent d'autant plus surprenant son recours systématique à un argument en termes de liberté individuelle : tandis que, dans le domaine législatif, le gouvernement doit intervenir et par conséquent réduire la liberté de chacun, en économie, celle-ci doit être protégée sous peine d'entraîner découragement et vexation. Cette position, qui accorde un degré d'intérêt différent au principe de la liberté selon le domaine envisagé, semble liée à une conception très particulière de la liberté, qui la réduit à une absence totale de contrainte. Or si cette absence ne peut exister dans le domaine législatif, qui a précisément pour objet la définition de lois, elle est la règle en économie politique. La différence entre ces deux domaines se retrouve également dans la perception du législateur : en économie, le législateur n'agit pas, lorsqu'il intervient, sur la base de l'intérêt de la société, mais par présomption et arrogance : « Pourrait-on tolérer, demande Bentham, que le législateur substituât violemment sa prétendue raison, fruit d'un coup d'œil superficiel et dédaigneux, provoqué par la présomption et l'arrogance bien plus que par une sollicitude éclairée pour l'intérêt de la société, à l'humble raison individuelle, s'appliquant de toute sa puissance à apprécier le cas particulier sur lequel elle est appelée à prononcer ? » (*Défense de l'usure*, p. 568.) On se souviendra, à

l'inverse, qu'il était supposé doté d'une bienveillance universelle dans le domaine législatif¹.

Cette différence de comportement du législateur en fonction des domaines d'intervention considérés montre clairement la spécificité de la science économique : dès lors que l'on ne prend en compte que les objectifs de subsistance et d'abondance, toute action étatique est source d'inefficacité et doit être condamnée, puisque contraire aux intérêts de la collectivité. Le législateur ayant pour rôle de « diriger les actions des hommes de manière à produire la plus grande somme possible de bonheur » (*Principes de législation*, p. 45), ce qui suppose qu'il soit apte à déterminer les intérêts de la société, toute action dans le domaine économique qui viserait soit à assurer la subsistance, soit à permettre l'abondance, relèverait de la « présomption » et de l'« arrogance ». Ce n'est plus, par contre, systématiquement le cas lorsqu'on envisage l'économie comme un domaine non plus fermé sur lui-même, mais en relation avec la législation.

L'ÉCONOMIE OUVERTE SUR LA LÉGISLATION

La prise en compte d'objectifs relevant de la législation conduit à des conclusions plus nuancées sur le rôle de la puissance publique dans l'économie : le raisonnement s'appuie sur une comparaison entre les conséquences généralement négatives d'une intervention étatique au niveau strictement économique et ses effets sur les objectifs assignés à la législation. Trois cas peuvent être distingués. Selon que les coûts qui résultent de l'ingérence du gouvernement dans la sphère économique s'avèrent supérieurs, égaux ou inférieurs à ses avantages, on se trouvera dans le domaine du *non agenda*, du *sponte acta* ou de l'*agenda*.

Efficacité et information : les domaines du *non agenda* et du *sponte acta*

L'analyse benthamienne conduit à distinguer deux sortes de peines parmi celles que l'intervention de l'État impose aux individus. Il s'agit, d'une part, d'un coût économique, puisque toute modification de la répartition des ressources par la puissance publique a pour effet de diminuer la productivité du capital. Mais, d'autre part, la peine engendrée par l'action de l'État dépasse largement le domaine strict de l'économie, puisqu'elle compromet un des objectifs de la législation, le bien de sûreté, en trompant l'attente naturelle des individus qui est de pouvoir jouir de leurs possessions.

1. « Le bonheur public », explique Bentham dans ses *Principes de législation*, « doit être l'objet du législateur : l'utilité générale doit être le principe du raisonnement en législation. Connaître le bien de la communauté dont les intérêts sont en question, voilà ce qui constitue la science ... » (p. 3).

C'est pour ces deux raisons que Bentham condamne toute mesure étatique, telle que le prêt de capital au secteur privé, financé au moyen de l'impôt, et ne produisant aucune richesse supplémentaire. Dans la logique benthamienne, la contrainte que fait peser l'impôt est associée à la fois à une perte d'efficacité et au sacrifice du bien de sûreté, considéré comme prioritaire. Cette idée, tout juste évoquée par Bentham dans le *Manual of Political Economy* (p. 75), mérite d'être complétée en se référant à certains de ses écrits non économiques. À l'argumentation déjà mentionnée qui se fonde sur une inégale information entre les agents privés et le gouvernement, s'ajoutent des considérations d'ordre psychologique : en retirant une portion de richesse à un individu, l'impôt produit une peine qui excède le plaisir provoqué par le prêt de capital. Et cela, principalement pour deux raisons. D'abord, parce que « l'étendue d'un plaisir dépend du nombre d'individus qui en jouissent » (*Déontologie*, p. 86.) Dans le cas présent, il s'agit d'imposer un grand nombre d'individus pour favoriser quelques industries seulement ; n'est-ce pas là sacrifier à un petit nombre le bonheur d'une majorité, et nier ainsi le principe utilitariste du « plus grand bonheur du plus grand nombre » ? La seconde raison tient à ce que « bien de gain n'est pas équivalent à mal de perte » (*Principles of the Civil Code*, p. 331) : pouvoir jouir des richesses procurées par son travail est une attente naturelle, qui, trompée, produit une peine importante. De sorte que l'utilité résultant du prêt octroyé à un individu est inférieure à la désutilité provoquée par l'impôt qui le finance.

Faut-il en conclure que tout impôt est condamnable ? La position de Bentham est plus complexe. Ce qu'il condamne ici est un impôt ne répondant à aucune utilité sociale. Il en va différemment lorsqu'il s'agit de fournir un revenu à l'État, ce qui constitue « l'unique et naturel objet premier de la taxation » (*Manual of Political Economy*, p. 65.) Dans ce cas, pourtant, il ne cesse pas d'être une peine, un « fardeau » selon l'expression de Bentham, et il convient de le réduire autant que possible¹. L'impôt ne doit, en effet, couvrir que les frais nécessaires au bon fonctionnement du gouvernement, et non pas être employé à diriger l'industrie du pays, par quelque moyen que ce soit : le capital étant limité, choisir celui qui en bénéficiera, à titre de prêt ou, plus gravement encore, de don, conduit à le retirer d'emplois qui ne peuvent être que plus profitables : « Les souverains et les ministres sont aussi sujets à se tromper sur les avantages de tel ou tel commerce que sur le choix de tel ou tel individu. » (*ibid.*, p. 58.) Sauf dans le cas très particulier où une branche connaît des difficultés passagères et où l'aide de l'État lui fournit une « assurance contre un désastre » (*ibid.*, p. 59), le prêt de capital n'est donc jamais justifié.

Tout en mêlant les considérations morales et économiques, l'argumentation de Bentham laisse deviner certaines intuitions relatives à l'allocation des ressources. L'idée peut s'exprimer en deux temps. Dans un premier temps, l'auteur montre que les individus tendent à utiliser leurs capitaux de manière efficace. Puis, dans un second temps, on exclut l'intervention de l'État à la fois parce que celui-ci ne

1. Voir, notamment, le chapitre V du *Manual of Political Economy*, § 1, p. 75.

dispose pas de l'information privée des agents et que, la posséderait-il, son action porterait atteinte à la sûreté des individus.

Ce dernier point est important car il permet de lever certaines difficultés de compréhension liées à l'articulation entre *non agenda* et *sponte acta*¹. On connaît, en effet, la conclusion de Bentham : « Quelle que soit la part des individus *sponte acta*, elle tombe par définition dans la classe *non agenda* par rapport au gouvernement » (*Manual of Political Economy*, p. 42.) Or cette conclusion a toutes raisons de surprendre le lecteur : s'il y a équivalence entre l'action du gouvernement et celle des agents privés, pourquoi exclure la possibilité d'une intervention de l'État ?

La discussion de ce problème par Bentham offre quelques éléments d'interprétation. L'exemple du prêt de capital est caractéristique. Bentham adopte l'hypothèse selon laquelle cet argent serait « par hasard » placé au mieux pour en déduire que l'opération était superflue : « Si l'argent du gouvernement n'avait pas pris cette direction, celui des particuliers l'aurait prise, si on les eût éclairés et laissés libres. » (*Ibid.*, p. 59.) Bien évidemment, ce qui compte ici est que les particuliers devaient être « éclairés ». Une première approche du *sponte acta* se dessine ainsi : il s'agit d'un domaine au sein duquel l'action directe de l'État conduit au même résultat, en termes de subsistance et d'abondance, que celui auquel parviendraient des individus convenablement informés. Si, à une intervention directe, Bentham préfère substituer une transmission d'information – qui n'est jamais gratuite, du point de vue de la collectivité –, c'est que l'action gouvernementale dans la sphère économique compromet les objectifs de la législation en portant atteinte à la sûreté des individus. Le *sponte acta* se présente donc comme un domaine construit par l'action de l'État qui, en jouant pleinement son rôle de diffuseur de l'information, transforme un espace dans lequel son intervention directe était économiquement justifiée en un espace où cette intervention est neutre d'un strict point de vue économique et comporte des effets négatifs du point de vue de la législation.

De nombreux passages du *Manual of Political Economy* confirment cette interprétation². C'est le cas, par exemple, de la discussion par Bentham de cette situation exceptionnelle où les pouvoirs publics bénéficieraient d'une meilleure information que les individus concernés (*ibid.*, p. 43.) Là encore, le seul rôle de l'État consistera non à intervenir de manière directe, mais à faire parvenir l'information requise aux individus. De la même manière, Bentham précise que si les capitaux des agents privés ne sont pas employés de manière efficace, ce peut être par manque d'information sur les meilleurs placements existants ; il convient

1. C. Schmidt [1988] dénonce ainsi « le manque de cohérence qui semble présider à la classification de Bentham ».

2. D'autres ouvrages la confirment également, ainsi que le note W. H. Coates [1950] : « Dans son *Constitutional Code*, les activités économiques assignées à l'État sont très limitées, et les ministères dont il propose la fondation avec une telle ingéniosité, dans la mesure où ils sont en rapport avec le commerce et l'industrie, ne doivent pas contrôler industriels et négociants mais les seconder par des informations de toutes sortes » (p. 360).

alors que le gouvernement, s'il dispose de cette information, la fasse parvenir aux individus. Un seul des quelques exemples d'action étatique, cités par Bentham comme relevant du domaine du *sponte acta*, semble, en fait, comporter véritablement un caractère neutre, en ce sens qu'il n'a pas d'effets négatifs sur les objectifs de la législation ; il s'agit de la prohibition de certaines entreprises étrangères concurrentes : « C'est un privilège particulier de cette mauvaise mesure de pouvoir être appliquée dans quelques cas sans faire aucun mal ; et ces cas sont ceux où la branche d'industrie ou de commerce qu'on prohibe ne serait point admise, lors même qu'il n'y aurait pas de prohibition. » (*Ibid.*, p. 63.) Lorsque les produits en question ne bénéficient d'aucun avantage par rapport aux produits nationaux, ni en termes de prix, ni en termes de qualité, « la prohibition existe par la nature des choses ». Cependant, on notera, ici, qu'il n'est pas tenu compte des « vexations » que produit une telle mesure sur les pays concernés par cette prohibition ; or la conception de l'espace international, telle qu'elle apparaît chez Bentham comme un agrégat des espaces nationaux, nécessite que l'on considère l'existence de ces vexations tant au niveau domestique qu'à celui des pays étrangers concernés. En justifiant la non-intervention du gouvernement sur le territoire national sur la base, notamment, d'un tel argument, Bentham ne devrait donc pas l'ignorer dès lors qu'il s'agit des échanges internationaux.

L'identification par Bentham d'un quatrième domaine de l'économie, celui du *noscenda*, qui correspond à la collecte d'informations statistiques (*Manual of Political Economy*, p. 82-84), est particulièrement représentative du rôle qu'il assigne à l'information : cette recherche, explique-t-il, est à la charge, soit des individus, soit, dans un petit nombre de cas, du gouvernement. Ainsi, ce dernier doit-il, par exemple, fournir aux agents économiques des données sur la rentabilité des industries dans les diverses branches, afin de faciliter les prises de décision relatives aux demandes de crédits. Ce mode d'action se justifie par le fait qu'il comporte de nombreux avantages, en permettant, notamment, le financement de nouvelles activités (voir *supra*, p. 29), sans provoquer de coûts excessifs, « sans vexations et dépenses prépondérantes » (*Manual of Political Economy*, p. 82). Elle permet donc une meilleure diffusion du progrès technique, participe au développement économique et social de la nation et, ainsi, contribue à l'augmentation de la quantité de biens produits. Par contre, le gouvernement ne peut accroître le champ de son intervention et s'attribuer, par exemple, un monopole dans la distribution des capitaux financiers, car les coûts additionnels en résultant dépasseraient alors les avantages.

Aussi bien dans le domaine du *non agenda* que dans celui du *sponte acta*, une intervention étatique qui ne consisterait pas en une diffusion d'informations est donc rejetée parce que coûteuse. La seule véritable différence tient à la nature de ce coût : dans le premier cas, il affecte au moins les objectifs économiques ; dans le second, il ne concerne que les objectifs législatifs.

Paradoxalement, cette approche du *non agenda* et du *sponte acta* permet de cerner la raison d'être de l'*agenda*. « Quiconque prend sur lui d'augmenter la richesse nationale par des mesures coercitives et donc vexatrices s'engage à soutenir deux propositions : 1. Que le supplément de richesse produit par la

coercition, n'aurait pu apparaître sans elle ; 2. Que le *confort* résultant de cette richesse additive, est plus qu'équivalent à la vexation qui peut être attachée à la mesure par laquelle elle a été produite. » (*Manual of Political Economy*, p. 40-41.) Si la prise en compte des objectifs de la législation conduit, en effet, au rejet de l'intervention étatique, tant dans le domaine du *non agenda* que dans celui du *sponte acta*, il n'en constitue pas moins une justification de l'*agenda* : puisque « la sécurité et la liberté sont tout ce que l'industrie requiert » (*Manual of Political Economy*, p. 35), il appartient à l'État, d'une part, de donner aux individus les moyens légaux qui leur permettront de développer le commerce et, d'autre part, de maintenir et d'accroître le degré de sécurité dont jouissent les capitaux au sein de la nation. Un tel objectif laisse place à une sphère d'intervention de l'État aux contours encore flous. Si les frontières étaient clairement délimitées entre le domaine législatif et le domaine économique, aucune action étatique ne se justifierait dans ce dernier ; il devrait être alors entièrement *non agenda*. Mais, si l'on dépasse cette première étape de l'analyse pour reconnaître que ces deux domaines et leurs objectifs sont, au contraire, largement imbriqués, la nécessité de l'*agenda* se trouve désormais fondée, même si son espace semble, dans un premier temps, limité. « Nous pouvons clairement nous apercevoir, écrit, par exemple, Bentham, que l'interposition du gouvernement est bénéfique et nécessaire uniquement pour maintenir la sécurité, éliminer les obstacles au savoir ou son éparpillement. » (*Ibid.*, p. 66.)

Égalité, sûreté et information : le domaine de l'*agenda*

L'identification d'un domaine de l'*agenda* s'opère principalement par référence à la législation à mesure que la compréhension de l'économie s'ouvre sur celle-ci, l'intervention étatique devient plus nécessaire. Parallèlement, les difficultés s'accroissent pour rendre compatibles entre eux les différents objectifs propres aux deux sphères, la *sécurité* et l'*égalité*, d'une part, la *subsistance* et l'*abondance*, d'autre part.

Certes, la subsistance varie, selon Bentham, en raison directe de la sécurité, qui constitue, par ailleurs, une condition essentielle au développement de l'industrie. À l'inverse, l'opulence engendre des inégalités croissantes. Or la question de l'égalité soulève des difficultés spécifiques qui expliquent le caractère contradictoire de certaines lectures de Bentham. Ainsi, tandis que William Stark [1941] voit dans les écrits économiques de celui-ci l'œuvre d'un égalitariste convaincu (« Liberty and equality, or : Jeremy Bentham as an economist »), Elie Halévy insistait, à l'inverse, sur le fait que « Bentham a toujours vu dans l'égalité un but seulement secondaire de la législation » (Halévy [1904], t. 111, p. 99)¹.

1. De même, l'article consacré à ce thème par B. Parekh [1970] conclut que « la manière dont Bentham a compris le principe du plus grand bonheur a des implications profondément anti-libérales et anti-égalitaires » (p. 495).

L'argumentation en faveur de l'égalité ressort de l'énoncé d'une série d'« axiomes de pathologie mentale » qui ne sont pas sans rappeler certains principes marginalistes :

« À chaque portion de richesse, écrit Bentham, correspond une portion de bonheur. Par conséquent, [...] de deux individus ayant une fortune inégale, le plus riche doit être regardé par le législateur comme étant le plus heureux. Mais la quantité de bonheur produite par une portion de richesse (chacune étant de même ampleur) diminue progressivement ; la seconde en produira moins que la première, la troisième que la seconde, et ainsi de suite. » (*Pannomial Fragment*, p. 228-229.)

De ces principes, établis dans le cadre d'une économie dite « stable », c'est-à-dire au sein de laquelle la répartition des richesses est figée, Bentham déduit, dans l'hypothèse où l'on peut modifier celle-ci, que « si une portion de richesse est ajoutée à celui dont la fortune est la moins importante, davantage de bonheur sera produit que si elle avait été ajoutée au plus riche ». Ce raisonnement conduit alors à des conclusions clairement égalitaristes ; la masse de bonheur est, en effet, maximale, lorsque les revenus sont équitablement partagés : « Plus la proportion actuelle approche de l'égalité, plus sera grande la masse totale de bonheur » (*Traité de législation civile et pénale*, t. 1, p. 164.)

Mais, si l'analyse précédente est susceptible de justifier l'intervention de l'État dans la répartition des revenus et des richesses, d'autres éléments conduisent à une conclusion opposée. L'égalité, en effet, d'un côté atteint le cœur du principe d'utilité et, d'un autre côté, entre en conflit avec l'objectif de sûreté. Une répartition parfaitement égalitaire des richesses conduirait ainsi à substituer à la maximisation des plaisirs, « un anéantissement, en premier lieu du bonheur, en second lieu, de la vie » (*Pannomial Fragments*, p. 230). Dans les *Traité de législation civile et pénale*, Bentham précise sa pensée en affirmant : « C'est le plaisir d'acquérir, et non la satisfaction de posséder qui donne les plus grandes jouissances. Le premier est un sentiment vif, aiguë par les désirs, par les privations antérieures, qui s'élance vers des biens inconnus ; l'autre est un sentiment faible, usé par l'habitude, qui n'est point animé par les contrastes » (t. 1, p. 166.) Par conséquent, dans un état égalitaire, c'est le motif même qui pousse les hommes à travailler qui disparaît, l'absence de différences sociales entre les individus conduisant à la disparition de toute ambition et émulation. Pour cette raison, et parce qu'elle irait à l'encontre de l'attente naturelle des individus, Bentham semble se prononcer contre toute action de l'État qui viserait à établir une plus grande égalité entre les individus : une telle action créerait une peine, un désappointement, en empêchant les agents de pouvoir jouir de leurs possessions, déception contre laquelle la loi se doit, justement, de lutter : « Les objectifs de la loi dans chaque communauté », lit-on parmi les axiomes se rapportant à la sûreté, « consistent à procurer la sécurité contre les peines de cette sorte. » (*Pannomial Fragments*, p. 226.) Dès lors, c'est à l'objectif de sûreté que doit se consacrer prioritairement le législateur.

En d'autres termes, les effets directs d'une réduction des inégalités à l'initiative de l'État sont pour une part positifs – la somme des utilités individuelles est maximisée – et pour l'autre négatifs – diminution du plaisir d'acquérir –, tandis

que ses effets indirects, en compromettant l'objectif de sûreté, sont clairement négatifs. Au fond, le problème auquel Bentham se trouvait confronté est celui, aujourd'hui trivial, de l'optimisation d'une fonction de grandeurs interdépendantes. L'absence de solution analytique explicite permet alors de comprendre à la fois les interprétations divergentes des positions de Bentham sur l'égalitarisme et, dans son œuvre même, les quelques esquisses suggérant une résolution du problème. Il semble, en effet, que Bentham s'engage sur deux voies.

La première établit une sorte d'ordre lexicographique entre la sécurité et l'égalité. Si la sécurité est hiérarchiquement supérieure, c'est qu'elle constitue la condition du développement de l'industrie : « Si l'industrie crée, c'est la loi qui conserve. » (*Traité de législation civile et pénale*, t. 1, p. 175.) L'égalité lui est toujours subordonnée : « Quand la sécurité et l'égalité sont en conflit, il ne faut pas hésiter un moment. C'est l'égalité qui doit céder. La première est le fondement de la vie : subsistance, abondance, bonheur, tout en dépend. L'établissement de l'égalité n'est qu'une chimère. » (*Ibid.*, p. 191.) En contrepartie, elle doit être favorisée toutes les fois où cela est possible : « L'égalité ne doit être favorisée, que dans les cas où elle ne nuit point à la sécurité, où elle ne dérange point les attentes que la loi a fait naître, où elle ne dérange point la distribution actuellement établie. (*Ibid.*, p. 154.)

La seconde voie adoptée par Bentham consiste à reconnaître que la contradiction entre les objectifs d'égalité et de sécurité s'estompe dans le temps : « Voulez-vous suivre les conseils de l'égalité sans contrevenir à ceux de la sûreté ? Attendez l'époque naturelle qui met fin aux espérances et aux craintes, l'époque de la mort. Lorsque les biens sont devenus vacants par le décès des propriétaires, la loi peut intervenir dans la distribution qui va s'opérer. » (*Traité de législation civile et pénale*, t. 1, p. 195.) L'adoption d'une nouvelle législation en matière d'héritage s'avère alors nécessaire : en limitant la succession aux seuls ascendants et descendants immédiats et leurs descendants directs¹, et en instaurant le principe d'un partage égalitaire des biens entre les enfants (*ibid.*, p. 280), on tend vers une répartition plus équitable des richesses. En adoptant progressivement cette loi, de manière à ce qu'elle puisse entrer dans les coutumes, on limite, d'autre part, les atteintes au bien de sûreté :

« Faites, s'il est possible, que cette loi ne commence à avoir son effet que dans un temps éloigné. La génération présente qui s'élève s'y sera toute préparée. Vous trouverez dans la jeunesse des auxiliaires contre les anciennes opinions. Vous n'aurez point blessé d'intérêts actuels, parce qu'on aura le loisir de s'arranger pour un nouvel ordre des choses. Tout s'aplanira devant vous, parce que vous aurez prévenu la naissance des attentes qui vous auraient été contraires. » (*Principles of the Civil Code*, p. 323.)

Objectif prioritaire de la législation, la sûreté appelle l'intervention gouvernementale jusque dans la sphère économique. Pour la promouvoir, l'État dispose

1. À défaut d'héritiers, la succession est acquise à l'État, sous réserve pour celui-ci de répartir égalitairement les intérêts produits par les propriétés entre les autres parents plus éloignés (*Traité de législation civile et pénale*, p. 282.)

de deux grandes catégories de mesures : celles qui visent au maintien de l'ordre et celles qui créent les conditions propices à celui-ci, mais de manière indirecte, c'est-à-dire par des actions sur des objectifs intermédiaires.

Relèvent ainsi de la première catégorie les incitations fiscales, la santé publique, la défense, la gestion de la monnaie.

Bentham, en effet, reconnaît au gouvernement la possibilité d'adopter une politique fiscale afin de limiter certaines consommations individuelles dangereuses, telles que la boisson alcoolique : « Les législateurs se sont appliqués, et non sans raison, à [...] augmenter le prix [des liqueurs et spiritueux], afin que la consommation en fût limitée par la cherté. » (*Manual of Political Economy*, p. 66.) Une telle consommation se révèle, en effet, aller à la fois contre les intérêts de l'individu qui en abuse – il est coupable d'une erreur de calcul, en préférant le plaisir immédiat à sa propre conservation – et contre ceux de la collectivité. L'instrument utilisé pour mener cette politique, explique Bentham, doit être le moins contraignant possible : on préférera instaurer un impôt sur ces biens, plutôt que d'en fixer le prix autoritairement ; ainsi, si la consommation s'en trouve effectivement diminuée, le surplus dégagé ira à l'État et non au producteur, ce qui aura pour effet de détourner les capitaux utilisés dans cette branche vers d'autres emplois désormais plus productifs (*ibid.*, p. 79.) Une telle mesure comporte cependant des effets négatifs, en diminuant la consommation globale des agents qui supportent l'impôt : ainsi, « lorsqu'une nouvelle taxe est instaurée sur le vin, un homme qui achetait du vin et des livres, réduit non seulement ses achats de vin, mais également ceux de livres. L'effet d'une taxe sur le gin, pour nombre d'individus, n'incitera pas à la sobriété, mais à des privations sur la nourriture » (*ibid.*, p. 77.) Ce qui apparaît ici, chez Bentham, semble être l'intuition de l'existence d'un effet de revenu lié à une variation du prix, effet qui supplanterait un éventuel effet de substitution.

Promouvoir la sûreté à l'intérieur de la nation recouvre, également, pour Bentham, toutes les actions ayant trait à la santé publique : « Pour prévenir la déperdition, il faut de la sécurité - sécurité contre les maux, la destruction de la vie humaine » (*Manual of Political Economy*, p. 72.) Aussi, l'État doit-il prendre en charge la construction d'hôpitaux, mais également d'établissements « pour l'entretien occasionnel et l'emploi des pauvres aptes au travail » (*ibid.*). Ces établissements, ailleurs appelés « maisons d'industries » (*Outline of a work entitled pauper management improved*), et construits sur le modèle du « panoptique¹ »,

1. Le panoptique est un projet benthamien, « simple idée d'architecture », qui consiste à construire une prison circulaire avec, au centre, une tour percée de larges fenêtres à partir desquelles le ou les surveillants peuvent contrôler, sans être vus, tout ce qui se passe dans le bâtiment périphérique divisé en cellules. Ce système constitue, selon Bentham, un instrument très efficace, permettant « de se rendre maître de tout ce qui peut arriver à un certain nombre d'hommes, de disposer tout ce qui les environne, de manière à opérer sur eux l'impression que l'on veut produire, de s'assurer de leurs actions, de leurs liaisons, de toutes les circonstances de leur vie, en sorte que rien ne pût échapper ni contrarier l'effet désiré ». (Introduction au *Panoptique*, p. 7.)

rendront possible un « traitement scientifique et économique » des pauvres, permettant de « dénouer, au lieu de le trancher, le nœud gordien des lois sur les pauvres » (*Panopticon versus New South Wales*, p. 39). Mais si la misère constitue une menace contre la sécurité, il ne convient pas uniquement de secourir les pauvres ; il faut, en outre, prévenir l'indigence, en favorisant la prévoyance par la création de « caisses d'économie, où, par l'attrait de la sûreté et du profit », écrit Bentham avec autant d'optimisme que de naïveté, « les pauvres soient disposés à placer les plus petites épargnes » (*Traité de législation civile et pénale*, t. 1, p. 339). Les propositions de Bentham, en dehors du regroupement des pauvres au sein des « maisons d'industries », et du développement de l'incitation à épargner – dont il reconnaît, lui même les limites (*ibid.*, p. 207) – comportent un système de gestion financière basé sur l'actionnariat. Ces mesures prennent place au sein d'un débat largement constitué à la fin du XVIII^e siècle (Halevy [1904] ; Polanyi [1972]) : l'inefficacité du système de Speenhamland a, en effet, conduit de nombreux observateurs à le dénoncer (Malthus [1798] ; Ricardo [1817]). La position de Malthus est, à cet égard, particulièrement représentative, lorsqu'il explique que les lois sur les pauvres n'ont eu d'autres effets que de détériorer encore davantage la situation des plus miséreux, en encourageant les mariages précoces et une forte natalité, sans que, parallèlement, ne s'accroissent les moyens de subsistance (*An Essay on the Principle of Population*, p. 93-103¹) ; la conséquence la plus directe de ces lois, explique-t-il, est « d'avoir contribué à la hausse du prix des biens de subsistance et à la baisse du prix réel du travail » (*ibid.*, p. 98.)

Par ailleurs, l'État doit assurer la sécurité de la nation contre l'« hostilité extérieure et intérieure » (*Manual of Political Economy*, p. 72) en prenant à sa charge la défense et la police : ainsi, lui faudra-t-il encourager les entreprises qui, comme l'industrie navale, participent à la défense nationale (*ibid.*, p. 42), même si cela conduit à un détournement d'une portion du capital vers un emploi moins productif. De la même manière, l'État doit intervenir chaque fois que les agents privés agissent en opposition avec l'intérêt de la communauté : la règle selon laquelle, dans la sphère économique, aucune divergence entre l'intérêt privé et général ne peut exister, rencontre, en effet, une exception d'importance, puisque Bentham précise qu'elle ne s'applique pas dès lors que l'on considère la défense et la subsistance : « Les individus peuvent trouver un profit particulier dans des opérations commerciales, susceptible de s'opposer à la subsistance ou à la défense de tous. » (*Ibid.*, p. 71.) Pour ces deux principes, l'intervention étatique se révèle alors nécessaire, tout comme elle l'était dans le domaine législatif, pour harmoniser artificiellement les intérêts des différents participants.

Enfin, puisque la sûreté à l'intérieur de la nation exige une stabilité dans la distribution des richesses, l'État doit intervenir chaque fois qu'il y a atteinte au droit de propriété. Ce principe conduit à inclure la monnaie dans le domaine de l'*agenda*, éclairant, du même coup, certains aspects des conceptions monétaires de

1. Sur la position de Malthus, voir D. Winch [1987], en particulier, p. 42-48.

Bentham¹ : l'inflation constitue, en effet, une spoliation, analogue à une « taxe indirecte qui affecte tous les revenus fixes² », qui rend nécessaire un contrôle gouvernemental de l'émission de monnaie.

La seconde catégorie de mesures destinées à promouvoir la sûreté est plus vaste encore puisqu'elle comprend toutes les interventions en vue d'assurer la subsistance. Ainsi, des entrepôts doivent-ils être créés par la puissance publique pour atténuer les fluctuations de l'activité économique (*Manual of Political Economy*, p. 71). Quant à l'abondance et à l'égalité, dont le lien avec la sûreté est reconnu par Bentham, l'État ne peut agir directement sur elles ; la possibilité d'accroître la quantité des biens dont disposent les plus pauvres est ainsi envisagée, mais immédiatement rejetée au nom d'une argumentation relevant d'une approche en termes de théorie du fond de salaire :

« Si une prime sur les productions pouvait être justifiable, elle semblerait l'être dans le cas où l'article, ainsi favorisé, serait un objet de consommation universelle, comme le froment en Angleterre, l'avoine en Écosse, les pommes de terre en Irlande, le riz dans l'Indoustan. Sous quel rapport ? Sous le rapport d'une mesure d'égalisation, et non sous aucun autre. En effet, cette mesure ne tend point du tout à augmenter l'abondance : ce qu'elle fait, c'est de prendre l'argent dans la poche des classes plus riches, et de le mettre dans celle des classes pauvres. [...] Mais s'ensuit-il que leur condition serait améliorée ? Point du tout. L'avoine serait vendue au pauvre à plus bas prix, mais il aurait moins d'argent pour l'acheter. Tous les moyens de subsistance de cette classe se réduisant aux gages de leur travail. Or, le taux de salaires dépend nécessairement du degré d'opulence que le pays possède, c'est-à-dire de la quantité du capital disponible pour acheter le travail en proportion du nombre de ceux dont le travail est à vendre. Le bas prix résultant de la prime ne sera donc d'aucun avantage pour les salariés. » (*Ibid.*, p. 61.)

De la même manière, la fixation du prix du travail est rejeté, car, explique Bentham, elle engendre du chômage : « Fixer le salaire, c'est exclure des travaux plusieurs ouvriers qui autrement auraient été employés : c'est aggraver la détresse qu'on voudrait soulager. [...] quel est le fermier ou le manufacturier qui se soumettra à entretenir des ouvriers qui coûtent plus qu'ils ne rapportent ? » (*Ibid.*, p. 66.) Si l'intervention directe de l'État est ici à exclure, l'abondance peut, par contre, être augmentée, en agissant sur les motifs qui poussent les individus à utiliser leur capital de manière industrielle, en participant, notamment, à la diffusion de l'information.

Bien que les agents privés bénéficient, en général, d'une meilleure information que le législateur, il existe cependant des « obstacles au savoir », qui viennent contredire cette règle : si, pour Bentham, le manque d'inclination fait rarement défaut aux individus, les poussant, tout naturellement, à rechercher le meilleur emploi possible de leurs capitaux, autrement dit à s'informer précisément, la qualité de l'information demandée obéit à la logique du calcul des peines et des

1. Malgré son importance, la question de la monnaie chez Bentham ne sera pas davantage évoquée dans le cadre de cet article.

2. *Sur les prix*, p. 271. Voir le commentaire de Hayek [1932].

plaisirs : « La connaissance [...] dépend pour une large mesure du degré de l'intérêt de l'individu à l'obtenir. » (*Manual of Political Economy*, p. 43.) Par conséquent, l'intervention du gouvernement en matière de collecte d'information, en réduisant, pour chaque individu, le coût attaché à celle-ci, peut suppléer, en partie, à un défaut d'inclination des agents. Le rôle de l'information apparaît donc comme très ambivalent dans l'œuvre de Bentham. D'un côté, comme on l'a vu, elle permet de réduire les possibilités d'intervention de l'État en faisant pencher le *sponte acta* vers le *non agenda* ; mais, d'un autre côté, le recueil et la transmission de l'information constituent, en eux-mêmes, une intervention de l'État, relevant donc de l'*agenda*. Une telle action rencontre, cependant, deux limites : d'une part, elle ne doit pas provoquer de vexation importante, ce qui annulerait les avantages que peuvent en retirer les agents, et, d'autre part, elle peut s'avérer inutile dans le cas d'activités pour lesquelles un investissement privé n'est ni profitable, ni praticable. Bentham reconnaît, par exemple, l'existence de biens publics, tels que les « établissements pour la propagation du savoir » (*ibid.*, p. 41), caractérisés par une espérance de profit inconnue, et une impossibilité de partage des dépenses et recettes. C'est là la source d'un monopole de l'État.

L'impératif de la « propagation du savoir » permet, en effet, la présence active de l'État dans le domaine de l'économie. Il s'agit non seulement de rendre l'information plus accessible aux individus, en en diminuant le coût, mais également de supprimer un certain nombre de maux contre lesquels la loi ne peut rien, sauf à créer une peine encore plus importante ; c'est le cas, notamment, des ventes d'article à prix prohibitif : puisqu'une administration autoritaire des prix des marchandises concernées est, comme on l'a déjà noté, condamnable, le gouvernement doit alors les publier afin d'éviter ce que Bentham nomme l'« extorsion mercantile » : « Un tel article se vend-il très cher, le profit qu'on y fait est-il exorbitant, répandez cette information, les vendeurs vont accourir de toutes parts, et par le seul effet du concours le prix va baisser. » (*Traité de législation civile et pénale*, t. 2, p. 279.) La diffusion de l'information, même si elle relève de l'*agenda*, contribue pourtant à fonder le *non agenda* en ce qu'elle se situe au plus profond du mécanisme de concurrence permettant d'ajuster les prix des différents biens selon un taux de profit uniforme¹.

Plus généralement encore, Bentham attend de la propagation du savoir qu'elle facilite l'identification, par les individus, de leurs intérêts propres : c'est une des grandes idées du Siècle des lumières, qui a pénétré la pensée de Bentham grâce à l'influence de Beccaria ou d'Helvetius², et qui reconnaît dans l'éducation un moyen efficace de réformer l'homme.

Au-delà du caractère inachevé de nombreux écrits de Bentham, il faut bien reconnaître que le statut très particulier qu'il accordait à l'information, tout comme sa lente évolution vers un État de plus en plus présent dans l'activité

1. Sur l'intuition, chez Bentham, du mécanisme d'allocation permettant de réaliser un taux uniforme de profit, cf. *supra*, p. 33-34.

2. Sur ce thème, consulter E. Hævely [1904], t. 1, p. 27 et suiv.

économique, contribuent à rendre difficile une interprétation sans équivoque du rôle économique de l'État. Il est ainsi courant, aujourd'hui, de souligner les erreurs faites en la matière par les commentateurs du début de ce siècle¹ qui, à la suite d'Élie Halevy ou de Leslie Stephen, ont défendu la thèse du libéralisme de Bentham : critiquant Dicey ([1906] p. 116 et suiv.), pour lequel « benthamisme » et « individualisme » sont synonymes, Brebner [1948] affirme ainsi que « Jeremy Bentham était l'archétype du collectivisme britannique » (p. 61.) Si le débat ne semble toujours pas refermé (cf. Coates [1950], Hutchison [1956], Taylot [1972], Mongin [1990]), c'est qu'il témoigne qu'aussi longtemps que l'économie n'était pas pensée comme pleinement autonome face à la « législation », aucune nécessité ne présidait à l'union de l'utilitarisme et du libéralisme économique.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BENTHAM J. [1838], *Manual of Political Economy* dans *The Works of J. Bentham*, part IX, ed. par J. Bowring, Edimbourg (on a utilisé, chaque fois que cela était possible, la traduction française d'E. de Dumont, dans la *Théorie des peines et des récompenses*, t. II, Paris, 1818).
- BENTHAM J. [1838], *Principles of the Civil Code*, dans J. BOWRING (ed.) *The Works of J. Bentham*, part II, Edimbourg.
- BENTHAM J. [1838], *Pannomial Fragments*, dans J. BOWRING (ed.) *The Works of J. Bentham*, part III, Edimbourg.
- BENTHAM J. [1838], *Panopticon versus New South Wales* dans J. BOWRING (ed.) *The Works of J. Bentham*, part. III, Edinbourg.
- BENTHAM J. [1818], *Théorie des peines et des récompenses*, 2^e éd., Paris, Bossange et Masson.
- BENTHAM J. [1848], *Défense de l'usure ou lettres sur les inconvénients des lois qui fixent le taux de l'intérêt de l'argent*, dans *Mélanges d'économie politique*, t. II, Paris, Guillaumin & Cie.
- BENTHAM J. [1820], *Traité de législation civile et pénale*, 2^e éd., Paris, Bossange, Rey et Gravier, 3 volumes.
- BENTHAM J., *Panoptique* dans *Traité de législation civile et pénale*, vol. III, p. 1-66.
- BENTHAM J. [1840], *Déontologie ou science de la morale* dans *Œuvres*, t. III, 3^e éd., Bruxelles, Hauman & Cie.
- BENTHAM J. [1888], *Principes de législation et d'économie politique*, Paris, Guillaumin & Cie.
- BREBNER J.B. [1948], « Laissez Faire and State Intervention in Nineteenth-Century Britain », *Journal of Economic History*, p. 59-73.
- BLAUG M. [1986], *La pensée économique, origine et développement*, Paris, Economica.

1. Cf. en particulier, Dicey [1906].

- COATES W. H. [1950], « Benthamism, laissez faire, and collectivism », *Journal of the History of Ideas*, 9, p. 357-363.
- CORDEBAS C. [1960], « Jeremy Bentham économiste », *Revue d'histoire économique et sociale*, 38, p. 178-202.
- COT A. L. [1988], *L'économie hors d'elle-même. Essai sur le néo-utilitarisme*, thèse pour le doctorat d'État ès Science économique, Université Paris-I.
- COT A. L. [1990], « Jeremy Bentham Between Liberalism and Authoritarianism : the French Mirror », XVIII^e colloque de l'*History of Economics Society*, Lexington VA (USA).
- DIATKINE D. [1991], « Missing Markets in the Wealth of Nations », Document de travail, Université Paris-I.
- DICEY A. V. [1906], *Leçons sur les rapports entre le droit et l'opinion publique en Angleterre au cours du dix-neuvième siècle*, Paris, V. Giard & E. Brière.
- GONNARD R. [1947], *Histoire des doctrines économiques*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence.
- GUIDI M. E. L. [1991], « Jeremy Bentham : l'homme mécanique », libre traduction du chapitre I de *Il sovrano e l'imprenditore. Utilitarismo ed economia politica in Jeremy Bentham*, Rome-Bari, Laterza.
- HALEVY E. [1904], *La formation du radicalisme philosophique*, Paris, Alcan, 3 volumes.
- HAYEK F. A. [1932], « A Note on the Development of the Doctrine of "forced saving" », *Quarterly Journal of Economics*, 47.
- HUTCHISON T. W. [1956], « Bentham as an Economist », *The Economic Journal*, juin, p. 288-306.
- MALTHUS T. [1982], *An Essay on the Principle of Population*, Harmondsworth, Penguin Books.
- MONGIN P. [1990], « Le libéralisme, l'utilitarisme et l'économie politique classique dans l'interprétation d'Elie Halévy », *Revue du Mauss*, 10.
- PAREKH B. [1970], « Bentham's Theory of Equality », *Political Studies*, 18 (4), p. 478-495.
- PESCIARELLI E. [1989], « Smith, Bentham, and the Development of Contrasting Ideas on Entrepreneurship », *History of Political Economy*, 21 (3), p. 521-536.
- PETRELLA F. [1977], « Benthamism and the Demise of Classical Economic Ordnungspolitik », *History of Political Economy*, 9 (2), p. 215-236.
- POLANYI K. [1983], *La grande transformation*, Paris, Gallimard.
- RAE J. [1965], *Life of Adam Smith*, New York.
- RICARDO D. [1951-73], « Pamphlets and Papers (1809-1811) », dans *The Works and Correspondence* (ed. Sraffa), vol. III, Cambridge, Cambridge University Press.
- RICARDO D. [1970], *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, Paris, Calmann-Lévy.
- SCHMIDT C. [1988], « Programme de recherche benthamien et économie politique britannique : deux rendez-vous manqués », *Revue économique*, juillet, p. 809-839.
- SCHUMPETER J. [1935], *Théorie de l'évolution économique*, Paris, Dalloz.
- SMITH A. [1991], *Recherche sur la nature et les causes de la richesse des nations*, Paris, Flammarion.
- SPIEGEL H. W. [1983], *The Growth of Economic Thought*, Durham, Duke University Press.
- STARK W. [1941], « Liberty and Equality or : Jeremy Bentham as an Economist, 1 », *The Economic Journal*, avril, p. 56-79.
- STARK W. [1946], « Jeremy Bentham as an Economist, II », *The Economic Journal*, décembre, p. 583-608.
- STEPHEN L. [1968], *The English Utilitarians*, New York, A.M. Kelley, 3 volumes.
- TAYLOR A. J. [1972], *Laissez-faire and State Intervention in Nineteenth-Century Britain*, Londres, Macmillan.
- WINCH D. [1987], *Malthus*, Oxford, Oxford University Press.

